LINGG

Baurecht und staatsrecht

1899

Baurecht

und

Staatsrecht.

Beiträge zur Lehre von der Staatsauflösung.

Von

Dr. jur. et phil. Emil Lingg,
Advocat in Prag.

Prag 1899.
Fr. Haerpfer'sche Buch-, Kunst- und Verlagshandlung R. Schoefl.

Von demselben Verfasser sind erschienen:

Empirische Untersuchungen zur allgemeinen Staatslehre. Wien 1890.

Die staatsrechtliche Stellung Bosniens und der Herzegowina. Freiburg 1890.

Wesen und Aufgaben der Rechts-Philosophie. Wien 1891.

Die staatsrechtliche Stellung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder der österreichisch-ungarischen Monarchie. Prag 1892.

Über irisches und böhmisches Staatsrecht. München 1893.

Allgemeines Wahlrecht. Wien 1895.

Zur Geschäftsordnung des österreichischen Reichsrathes. Prag 1897

Baurecht

und

Staatsrecht.

Beiträge zur Lehre von der Staatsauflösung.

Von

Dr. jur. et phil. **Emil Lingg**,
Advocat in Prag.

Prag 1899.
Fr. Haerpfer'sche Buch-, Kunst- und Verlagshandlung R. Schoefl.

Meinem Freunde, Herrn

Dr. Johann Scherer,

Kanzleidirector der deutschen Universität in Prag,

gewidmet.

Vorwort.

Der böhmische Landtag hat im Jahre 1896 eine Reform der dermalen in Böhmen geltenden Bauordnungen für zweckmäßig erkannt, und auf Grund der hiemit ertheilten Directive hat der böhmische Landesausschuss im October 1898 einen „Entwurf einer neuen Bauordnung für die königliche Hauptstadt Prag, für die königlichen Städte Pilsen, Budweis, sowie deren Umgebungen“ ausgearbeitet. Der Entwurf wurde sammt dem Motivenberichte in Druck gelegt und über denselben eine Enquete abgehalten, in die auch der Verfasser berufen wurde. Die Ausarbeitung des abverlangten Gutachtens gab sohin die Anregung zu der vorliegenden Abhandlung.

Dieselbe ist jedoch nur sehr theilweise eine Wiedergabe dieses Gutachtens. Denn erstlich befasste sich das Gutachten naturgemäß nicht bloß mit den hier behandelten staatsrechtlichen Fragen, sodann wäre in demselben weder Raum, noch die Stelle für die hier gepflogene theoretische Untersuchung gewesen. Es war auch nicht bloß die Erwägung, dass den, dem Entwurfe zu Grunde liegenden staatsrechtlichen Principien ob ihres Gegensatzes zu dem positiven österreichischen Staatsrechte eine über den ephemären Anlass weit hinaus gehende Bedeutung zukommt, welche den Verfasser veranlasste, die Betrachtung derselben einem weiteren Leserkreis zugänglich zu machen. Maßgebend war vor Allem, dass sich in dieser, scheinbar bloß sachliche Fragen zweiten Ranges berührenden Rechtsbildung etwas vollzieht, was auf ihrem Gebiete die Pathologen einen „interessanten Fall“ nennen würden.

Man hat, da sich die Staatenbildung für gewöhnlich durch lange, nur dem Historiker und Staatsrechtsforscher ex post überblickbare Zeiträume vollzieht, oder aber die Folge kriegerischer Ereignisse ist, die sich der begrifflichen juristischen Erfassung zumeist ganz verschließen, nur sehr selten Gelegenheit, den Fall zu beobachten, wo ohne Gewalt, ohne Umsturz, auf scheinbar normalem Wege der Rechtsbildung Staaten sich in ihre Theile auflösen und neue Staaten sich

bilden. Ein solcher Fall liegt hier vor, und wie der Arzt, dem ein interessanter Fall begegnet, der sich nicht auf dem Wege des Experimentes willkürlich zu Beobachtungszwecken hervorrufen läſst, die Fachgenossen zu dem seltenen Procesſs beruft, so soll mit dieser Schrift auch die Aufmerksamkeit der Staatsrechts-Interessenten auf dieses sich in Österreich vollziehende seltene Phänomen der Staatszersetzung gelenkt werden. Einen Beitrag zur Lehre von der Staatenschöpfung nennt Störk*) die Darlegung des „Aufsteigens des österreichischen Staatswesens" vom Absolutismus zur gegenwärtig noch in Kraft stehenden Verfassung. Gegenwärtig befinden wir uns im Abstieg, und die wissenschaftliche Analyse dessen, was ohne einen ex professo erfolgenden Verfassungssturz durch die beregte Baurechtsreform an der staatsrechtlichen Ordnung in Österreich geändert wird, ist ein Beitrag zur Geschichte und Theorie der Staatsauflösung.

Zum Zwecke dieser Analyse war es nöthig, die gesammten österreichischen Verfassungsverhältnisse unter dem Gesichtspunkte des Baurechtes ins Auge zu fassen. Die vorliegende Schrift legt also gewissermaßen einen Querschnitt durch das österreichische Staatsrecht. Aber auch die allgemeine Staatslehre, speciell die Begriffe der Autonomie und der Selbstverwaltung, muſsten in den Bereich der Untersuchungen einbezogen werden. Dagegen blieben die politischen und nationalen Erwägungen, die sich angesichts dieser Reform aufdrängen und in dem erwähnten Gutachten ihren Platz fanden, an dieser Stelle natürlich außer Betracht.

Vielleicht zeigt diese Untersuchung auch, um wie viel leichter die Probleme der Staatsrechtswissenschaft behandelt werden können, wenn man nicht mit der Krücke der Persönlichkeitslehre oder mit den Bildern der organischen Theorie an sie herantritt. Jedenfalls aber dürfte eine Beleuchtung der, der böhmischen Landesgesetzgebung gegenwärtig vorgelegten capitis deminutio der österreichischen Staatsgewalt auch einigem actuellen Interesse begegnen.

Prag, Sylvester 1898.

Lingg.

---

*) Archiv für öffentl. Recht IV. S. 596.

I.

Als nach dem Tode des Jagellonenkönigs Ludwig II. im Jahre 1526 Böhmen und Ungarn an den Gemahl seiner Schwester, Ferdinand I., fielen, dem sein Bruder Karl V. 1522 die Habsburgischen Erblande in Deutschland überlassen hatte, vereinigte Ferdinand unter seinem Scepter drei Ländergruppen, deren Bevölkerung durch Geschichte, Verwaltung und Nationalität sich scharf von einander abhoben.

Die gegenüber der ständischen Gliederung immer mehr steigende Macht des Monarchen bewirkte es, dass diese Gegensätze immer weniger hervortraten. Als nach der Schlacht am Weißen Berge die „verneuerte Landesordnung für Böhmen" in Geltung kam, kraft welcher dem Monarchen das jus legis ferendae vorbehalten blieb, war der Ausgangspunkt für die Entwicklung zum absoluten einheitlichen Königthume im ganzen Gebiete der Monarchie gegeben, welche denn auch eintrat. In Ungarn zwar wussten die Stände ihre Macht und ihre Sonderstellung mehr oder weniger constant zu behaupten, in den deutschen Erblanden und in Böhmen aber trat nicht bloß die Bedeutung der Stände und ihrer Landtage gegenüber dem absoluten Monarchen immer mehr zurück, sondern es wurden infolge des Absolutismus auch immer mehr gemeinsame, die deutschen Erblande und Böhmen in gleicher Weise betreffende administrative Einrichtungen getroffen. So wurde 1624 die böhmische Hofkanzlei nach Wien verlegt und später mit der österreichischen Hofkanzlei vereinigt, die Prager Hofkammer der Wiener Hofkammer unterstellt, u. a. m.

Durch die pragmatische Sanction Kaiser Karl VI. wurde eine völlige Unificierung des Staatskörpers der Monarchie angebahnt und durch Maria Theresia und besonders Kaiser Josef II. auch durchgeführt. Die Restauration, welche Kaiser Leopold II. gegenüber den Reformen seines Bruders vornahm, war eigentlich nur gegenüber

Ungarn eine Restitution — in den deutschen Erblanden und in Böhmen wurden zwar formell und zu Repräsentationszwecken die Stände wieder hergestellt, dagegen wurde die vor und durch Josef II. hergestellte administrative Einheit derjenigen Ländergebiete, die heute die westliche Reichshälfte ausmachen, aufrechterhalten und blieb aufrecht. Diese, seit der Vereinigung Böhmens mit den deutschen Erblanden etappenweise vorgeschrittene Vereinigung dieser Länder zu einem Staatsganzen wurde in dem Patente vom 1. August 1804, mit dem der österreichische Kaisertitel geschaffen wurde, nur äußerlich zum Abschlusse gebracht — thatsächlich bestand die Vereinigung dieser Länder zu einem einheitlichen Staate schon lange vorher, und die absolutistische Periode bis 1848 und von 1852 bis 1860 hat zur Unificierung der Länder und Völker dieses Staates nicht wenig beigetragen.

Unter der Asche freilich glimmten die nationalen Verschiedenheiten fort, und als das Jahr 1848 die Völkerschaften zur Selbstbethätigung brachte, machte sich sofort die Schwierigkeit geltend, die Institutionen des constitutionellen Staates der Eigenart des österreichischen Staatskörpers anzupassen. Das Problem war, „die Einheit des Ganzen mit der selbstständigen und freien Entwicklung seiner Theile, eine starke Centralgewalt über das gesammte Reich mit der Freiheit der Länder und der verschiedenen Nationalitäten in Einklang zu bringen“*) — und von 1848 bis 1867 mühte man sich mit der Lösung dieses Problems auf verschiedenen Wegen ab. Die einzelnen Etappen dieses Ringens zu verfolgen, die Ursachen zu erörtern, warum immer wieder Fehlgriffe und Rückbildungen erfolgten, ist hier nicht der Ort.**)

Die am 26. Februar 1861 beziehgw. am 21. December 1867 zu Stande gekommene und am 2. April 1873 ausgebaute Staatsgrund-Gesetzgebung, die von der Krone***) und seither von Hunderten von Ministern, von Tausenden von Abgeordneten und von Abertau-

*) Kaiserliches Manifest vom 4. März 1849 Nr. 149 R. G. B.

**) Vgl. Lingg: „Die staatsrechtliche Stellung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder der österreichisch-ungarischen Monarchie“ in der Prager Juristischen Vierteljahrschrift Band 24 (N. F. 8) Seite 67 bis 130; diese Abhandlung wird hier nur einmal citiert, aber auch für alle folgenden Erörterungen sei auf dieselbe verwiesen.

***) In dem Gelöbnis vom 26. Feber 1861 Nr. 20 R. G. Bl.

senden von Beamten, Advocaten und sonstigen Staatsbürgern „zur unverbrüchlichen Beobachtung“ beschworen wurde, hat dem Staate jedenfalls eine Ordnung gegeben, die gleich weit von unificierendem Centralismus, wie von lockerem Föderalismus ist.*)

II.

Eine einzige Staatsgewalt herrscht über alle Einwohner aller Königreiche und Länder des Staatsganzen, die alle nur Staatsbürger des Staatsganzen sind. Ex professo ist dieses Staatsganze allerdings ohne Namen geblieben, aber nachdem die Gesammtmonarchie die Bezeichnung „Österreichisch-ungarisches Reich“ und der Monarch den Titel „Kaiser von Österreich und Apostolischer König von Ungarn“ führt,**) und nachdem ferner die Staatsgrund-Gesetzgebung wiederholt***) die Bezeichnung „österreichisch“ gebraucht, wo sie von der Gesammtheit der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder handeln will, ist es nicht bloß herkömmlich, sondern auch legal, diesen Staat Österreich zu nennen.

Eine einzige Staatsgewalt ist das einheitliche Subject der Gesetzgebung, im Namen dieser einen und einzigen Staatsgewalt wird im Staatsganzen Gerichtsbarkeit geübt, und diese eine Staatsgewalt reicht mit ihrem einheitlichen staatlichen Verwaltungsapparat bis zu dem einzelnen Staatsbürger oder Unterthan — zwei verschiedene Bezeichnungen für denselben Thatbestand von verschiedenen Seiten gesehen! — hinab.

Aber gleichwohl bedrückt diese einheitliche Staatsgewalt ihre

*) Wenn diese Verfassung trotz der vielfachen Segnungen, die sie allen Völkern des Staates — die Deutschen allenfalls ausgenommen — gebracht, von verschiedenen politischen — oder, wie man in concreto eigentlich sagen sollte, nationalen — Parteien verschieden beurtheilt und zum Theil auf's Heftigste bekämpft wird, so rührt dies augenfällig davon her, dass die Verfassung seit rund 20 Jahren in einem anderen, als ihrem eigenen Geiste gehandhabt wurde. Dass dies überhaupt möglich war, ist jedenfalls ein Mangel der Verfassung. Von der „besten Staatsverfassung“ sagt Schiller: „Diese nur kann ich dafür erkennen, die jedem erleichtert, gut zu denken, doch nie, dass er so denke, bedarf“. Die österreichische Verfassung bedarf aber einer loyalen Durchführung, und wenn sie derselben entbehrt, kann sie ihre richtigen Tendenzen nicht erfüllen.

**) A. h. Handschreiben vom 14. November 1868.

***) Vom 31. December 1867 Nr. 141, § 7, D, E und Nr. 142 Art. 1, 3, 12.

verschieden gearteten Unterthanen weder durch eine unificierende Gesetzgebung, noch durch eine unificierende Verwaltung.

Der Inhalt der Gesetze, welche diese eine Staatsgewalt mit ihrem Befehle ausrüstet, wird in Österreich unter voller Berücksichtigung der Verschiedenheit seiner „Königreiche und Länder" gebildet. Nur das, was im modernen Staatsleben der Natur der Sache nach einheitlich geregelt sein muss, des Staates Notdurft und sein knapp und im § 11 des Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867 Nr. 141 R. G. B. taxativ zugemessenes Existenz-Minimum, wird durch die österreichische Staatsgesetzgebung, den Reichsrath, normirt. Der Inhalt aller übrigen Gesetze wird nach den Bedürfnissen der einzelnen Königreiche und Länder nach ihrem „partiell organisierten Sonderwillen" festgestellt: für das gesammte, nicht dem Reichsrath ausdrücklich vorbehaltene Gebiet steht den einzelnen Ländern die Selbstgesetzgebung, die Autonomie, zu. Für einen Theil ihrer Gesetzgebungsbefehle schöpft die Staatsgewalt den Gesetzesinhalt aus der Staatsvertretung, dem Reichsrathe, für den anderen, meritorisch weniger wichtigen, aber generell unbegrenzten Theil jedoch läßt sie den Gesetzesinhalt ihrer Gesetzgebungsbefehle je nach den Bedürfnissen und Anschauungen der einzelnen Länder verschieden von den Landesvertretungen feststellen.

Nicht minder berücksichtigt nach der geltenden Verfassung die österreichische Staatsgewalt die Verschiedenheit der Bedürfnisse ihrer Unterthanen in der Verwaltung. Einen Theil der Verwaltung behält sich die Staatsgewalt naturgemäß zur Selbstdurchführung durch ihre eigenen Organe vor. Aber sie begnügt sich nicht damit, wie es in anderen, in centralisierten Staaten der Fall ist, sich in Ansehung eines anderen Theiles zu beschränken und denselben den örtlichen Staatsbürgergemeinschaften zur Selbstverwaltung nach freiem, nur durch die im Gesetze bestimmten Grenzen beschränkten Ermessen zu überlassen; sie berücksichtigt die Individualität der einzelnen „Königreiche und Länder" — das heißt die Verschiedenartigkeit des einzelnen Landes gegenüber den anderen Ländern, jedes der einzelnen Länder für sich als Einheitlichkeit genommen — noch nach einer dreifachen Richtung. Einmal räumt sie den Ländern ebenfalls eine Selbstverwaltung ein, welche denselben ein individuelles Sonderdasein ermöglicht. Sodann überweist sie einen Theil der Durchführung der autonomen, von der Staatsgewalt mit dem Gesetzgebungsbefehl ausgerüsteten Gesetze den

Landesorganen. Endlich überträgt sie zum guten Theil die Ausübung des ihr gegenüber den Selbstverwaltungsorganen zustehenden Aufsichtsrechtes bezüglich der niederen Selbstverwaltungskörper den Landesorganen.

III.

Diese weitgehende Berücksichtigung der Sonderinteressen und Sonderüberzeugungen der Völker der einzelnen „Königreiche und Länder“ — die Decemberverfassung hat allerdings übersehen, dass die Völker der einzelnen Länder durchaus nicht einheitlich sind, dass vielmehr der durch diese Decentralisirung angestrebte Zweck nur dann hätte voll erreicht werden können, wenn nicht die historischen, sondern die nationalen Individualitäten zum Principe der Untertheilung des Staates gemacht worden wären, — bethätigt die österreichische Verfassung auch in Ansehung des Baurechtes.

Das Lebensverhältnis, dass jeder oder doch fast jeder Nachbarn hat und demnach in seiner Bethätigung auf die Rechts- und Bethätigungssphäre des Nachbars stoßen muss, hat bereits auf frühen Stufen der Rechtsentwicklung die Nothwendigkeit eines Nachbarrechtes gezeitigt. Besonders wichtig wurde die rechtliche Regelung der nachbarlichen Verhältnisse dort, wo die Häuser der Nachbarn an einander stießen. Aber erst der neuesten Zeit war es vorbehalten, die Normirung dieser Nachbarrechte durch ausgiebige Berücksichtigung der allgemeinen, über die unmittelbare Nachbarschaft hinausgehenden öffentlichen Interessen — der Gesundheitspflege, des Verkehres und der Ästhetik — aus der Sphäre bloßer Privatrechtsnormen zu einem allgemeinen Baurecht publicistischen Charakters zu erheben.

Dass die in dem Eigenthumsrecht liegende Freiheit, mit seinem Eigenthum nach Belieben zu schalten, in Ansehung der Verwerthung von Grundstücken zu Bauten einer vielfachen Beschränkung im öffentlichen Interesse überhaupt und insbesondere in Städten bedarf, ist längst communis opinio.

Der vielfachen Verschiedenheit der Bedürfnisse und der Anschauungen in dieser Richtung trug denn die österreichische Verfassung vor Allem dadurch Rechnung, dass sie die Normirung des Baurechtes den Landtagen überwies.

Freilich, wenn man erwägt, dass die einzelnen Bestimmungen der verschiedenen Bauordnungen überwiegend eigentlich nur Beschränkungen des Eigenthumsrechtes der Liegenschaftsbesitzer enthalten, und dass § 11 des Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867 Nr. 141 R.-G.-B. in lit. k) die ganze Justizgesetzgebung der einheitlichen Regelung für das ganze Staatsgebiet durch den Reichsrath vorbehält, so könnte man zweifelhaft werden, ob die Baurechts-Gesetzgebung in dem Umfange, in dem sie platzgegriffen hat, (nämlich als Eigenthumsgesetzgebung) der Landtagscompetenz auch wirklich zufällt. Die dafür in der Regel als Beweis erfolgende Heranziehung des Reichsgemeindegesetzes vom 5. März 1862 Nr. 18 R.-G.-B. kann dafür nicht als Beweis dienen. Denn ganz abgesehen davon, dass die Decemberverfassung diesem Gesetze nachfolgte, kann die daselbst erfolgte Erklärung der Baupolizei und der Handhabung der Bauordnung als Gemeidesache gewiss nicht als Grund gelten, auch die Erlassung der Bauordnung der Reichsgesetzgebung zu entziehen. Noch weniger aber kann die Competenz der Gemeinde für die Competenzbestimmung der Landtage verwerthet werden. Wenn man sich jedoch vergegenwärtigt, dass die Bauordnungen trotz ihrer tief einschneidenden privatrechtlichen Consequenzen doch vor Allem öffentlichen Zwecken dienen und als öffentliches Recht anzusehen sind, muss man die Competenz zur Normirung des Baurechtes doch als in § 11 des oben genannten Staatsgrundgesetzes nicht dem Reichsrathe vorbehalten ansehen und demnach nach § 12 dieses Gesetzes den Landtagen zur differenten Normirung überlassen erachten, und es sei diese Competenzfrage nur deshalb hier gestreift, weil sich zeigen wird, dass die Bauordnungen zum Theil Normen enthalten, für die den Gesetzesinhalt festzustellen gewiss nicht in die Competenz des Landtages fällt. Wenn dies nicht überall erkannt wurde, liegt der Grund darin, dass der Gesetzesbefehl für alle, für Reichs- wie für Landesgesetze, doch nur von der einen Staatsgewalt erlassen wird, und dass gerade auf diesem Gebiete die Staatsgewalt bisher sich die Verwaltung vielfach vorbehalten hatte. Insolange die Gesetzgebung die Verwaltung eines bestimmten Rechtsgebietes der Staatsverwaltung zuweist, hat die Staatsgewalt kein besonderes Interesse, ob ihre Verwaltungscompetenz von der Reichs- oder von der Landesgesetzgebung geregelt wird. Von acuter Bedeutung wird diese Competenzfrage erst in dem Augenblicke, wo der Staatsgewalt, wie

wir sehen werden, durch Landesgesetz die Verwaltung auf einem Gebiete entzogen werden soll, auf dem die Landesgesetzgebung überhaupt nicht einmal zuständig ist.

Denn auch darin zeigt sich die weitgehende Rücksichtnahme der österreichischen Verfassung auf die Sonderinteressen der einzelnen Länder, dass zur Vermeidung einer zu weit gehenden Unificirung auch für das Gebiet des Baurechtes die Verwaltungsbefugnis der Staatsgewalt auf ein Minimum beschränkt wurde.

Zum großen Theil wurde die Durchsetzung der autonomen Baugesetzgebung den Landesorganen, dem Landesausschuss, überlassen, und diesem ist nach geltendem Baurecht nicht bloß eine umfassende Agenda zur Supplirung der Staatsgewalt überwiesen, sondern er ist auch als Oberinstanz über die Gemeinden zur Wahrnehmung des principiell der Staatsgewalt zustehenden Aufsichtsrechtes in Ansehung der reich zugemessenen Selbstverwaltungsthätigkeit der Gemeinden bestellt.

IV.

Betrachten wir speciell die heute giltige Bauordnung, welche auf Grund der Beschlüsse des böhmischen Landtages von der österreichischen Staatsgewalt mit dem Landesgesetz vom 10. April 1886 Nr. 40 L.-G.-B. für Prag und Umgebung (und auf Grund von Nachtragsbestimmungen auch für die meisten größeren Städte Böhmens) erlassen wurde, auf ihren staatsrechtlichen Inhalt, so ergibt sich Folgendes.

Der Gemeinde ist principiell das Recht der Selbstbestimmung überlassen, wie das Gemeindegebiet zur Verbauung zu gelangen hat. Diese Bestimmung hat durch die von der Gemeinde zu normirenden Lagerpläne zu geschehen. Mit Rücksicht auf die weittragende, tief in die Privatrechtsverhältnisse eingreifende Bedeutung sind jedoch die Beschlüsse der Gemeinde über die von ihr aufzustellenden Lagerpläne — ebenso wie allfällige Abänderungsbeschlüsse in der Folge — einer Ueberprüfung und Bestätigung zu unterziehen, und diese Bestätigung der Lagerpläne obliegt „dem Landesausschuss im Einverständnisse mit der k. k. Statthalterei“ (§ 4).

Die Gemeinde hat das Recht, bei Neuanlagen von Baugründen (Parzellirungen) die unentgeltliche Abtretung (§ 19), und im Falle sich die Eröffnung einer neuen Straße im verbauten Gebiete als noth-

wendig (nicht bloß nützlich) erweist (§ 21), die entgeltliche Abtretung der zu Straßenzwecken nöthigen Gründe zu fordern. Die Entscheidung jedoch, ob und inwieferne eine Enteignung von Privateigenthum stattzufinden hat, und auch die Entscheidung bei Streitigkeiten über unentgeltliche Grundabtretungen, obliegt der staatlichen Landesbehörde (§ 22).

Die Gemeinde darf von dem Bauwerber an der (als nothwendig) neu eröffneten Straße den Ersatz eines Theiles ihrer Kosten fordern. Für die Wertbemessung aber und für die Wahrung des gesetzlichen Vorganges" ist der Landesausschuss zuständig (§ 21).

Uebertretungen der Bauordnung werden in Prag von dem Magistrate (der politischen Behörde I. Instanz), in den Vororten „von dem Gemeindevorstande nach Maßgabe der Gemeindegesetze" bestraft.

Recurse gegen Straferkenntnisse in Bausachen gehen an die unmittelbar vorgesetzte landesfürstliche politische Behörde (§ 123).

Baubehörden sind in I. Instanz grundsätzlich in Prag der Magistrat, in den Vororten der Gemeindevorstand, in II. Instanz in Prag das Stadtverordneten-Collegium, in den Vororten der Bezirksausschuss, in III. Instanz der Landesausschuss (§§ 124, 126).

Die Ausübung des Staatsaufsichtsrechtes wird durch die Gemeindegesetzgebung bestimmt (§ 128).

Fassen wir diese Bestimmungen zusammen, so sehen wir, dass die Staatsgewalt für das Gebiet des Baurechtes nicht bloß den Gemeinden ein umfassendes Selbstverwaltungsrecht eingeräumt, sondern auch in Ansehung des ihr vorbehaltenen Verwaltungsrechtes sich weiter große Beschränkungen auferlegt hat, um nur ja den localen Besonderheiten durch Ausschließung der unificirenden Staatsverwaltung gerecht zu werden. Das ihr im § 128 vorbehaltene Aufsichtsrecht ist ein rein negatives: die Staatsverwaltung übt ihr Aufsichtsrecht über die Gemeinden ja nur dahin, dass dieselben ihren Wirkungskreis nicht überschreiten und nicht gegen die bestehenden Gesetze vorgehen (§ 94 des Gesetzes vom 5. März 1862 Nr. 18 R.-G.-B.). In jedem meritorischen Betracht hat sich die Staatsgewalt ihrer positiven Einflussnahme und ihres Aufsichtsrechtes zu Gunsten des Landesausschusses begeben, und sich nur dreierlei vorbehalten: das Expropriations-Entscheidungsrecht, die Strafhoheit, (die sie in erster Instanz dem historischen Herkommen gemäß durch die Gemeindevorsteher, in Prag durch den Magi-

strat als politische Behörde I. Instanz, ausübt) und das Genehmigungsrecht des die Eigenthumsrechte normirenden Lagerplanes „im Einverständnisse mit dem Landesausschuss".

Man sieht, die Staatsgewalt hat sich in Gemäßheit der Verfassung und deren Principien nur das vorbehalten, dessen sie sich nicht entäußern durfte, ohne ihr Wesen als Staatsgewalt aufzugeben.

V.

Die Schöpfer der Decemberverfassung von 1867 hielten die Verfassungsentwicklung hiemit wenigstens in Ansehung der Principien für abgeschlossen, und sie hatten dazu guten Grund. Hatten sie doch das Problem, dessen Schwierigkeiten Eingangs characterisirt wurden, in der Weise gelöst, dass sie der Staatsgewalt nur gelassen hatten, was sie, sollte sich wirklich noch eine Staatsgewalt über alle, in dem Gebiete zwischen Deutschland, Russland, Ungarn und Italien wohnenden Völkerschaften sein, schlechterdings nicht entbehren konnte, und andererseits für die Befriedigung der Bedürfnisse und Anschauungen der „Königreiche und Länder" einen so weiten Spielraum geschaffen, dass zu thun schlechterdings nichts übrig blieb, dass vielmehr sogar Spielraum blieb, von den „Königreichen" aus, das verfassungsmäßige Gefüge des Staates zu erschüttern.

Die Verfassung von 1867 hat, wie Verfasser an anderem Orte*) ausgeführt hat, Schutzwehren um sich errichtet, um jede Antastung seitens der einzelnen Staatsbürger oder deren Verbände vorweg auszuschließen. Aber diese Schutzwehren sind nur nach unten, nicht nach oben hin gerichtet. Für die gesetzliche Abänderung der Staatsverfassung sind in der Verfassung Vorsichten getroffen worden. Aber es mangelt an Cautelen, zu verhüten, dass die Staatsverfassung nicht auf administrativem Wege aus den Angeln gehoben werde. Die Schöpfer der Verfassung haben an den Fall nicht gedacht, dass diejenigen, durch welche die Staatsgewalt regiert, ihre Verwaltungsbefugnis dazu benützen könnten, die Herrschaftsrechte der Staatsgewalt zu verringern, und sie haben den Fall nicht vorgesehen, dass diejenigen, denen die Handhabung der Staatsgewalt überantwortet ist, daran gehen könnten, den staatlichen Verband der,

*) Vgl. insbesondere: „Zur Geschäftsordnung des österreichischen Reichsrathes." Prag, Haerpfer 1897.

der österreichischen Staatsgewalt unterworfenen Völkerschaften zu lockern und selbst mitzuhelfen, diesen staatlichen Verband in eine Reihe von sonderstaatlichen Verbänden aufzulösen. Wir haben bereits oben gesehen, dass unter der Asche der unificirenden Thätigkeit der absoluten österreichischen Monarchen die nationalen Besonderheiten fortglimmten. Speciell in Böhmen hat die eine der dieses Land bewohnenden zwei Völkerschaften, die Czechen, von dem Momente an, wo die Völker zur Selbstbethätigung Raum gewannen, eine staatliche Absonderung Böhmens von Oesterreich ähnlich der Ungarns, — oder, wie einzelne Politiker der Czechen, u. z. auch in Reichsrathsreden sich ausdrückten, eine Befreiung Böhmens von dem österreichischen Joche — angestrebt. Dass sich die Czechen zur Bekräftigung ihrer Bestrebungen auf ein besonderes, angeblich in der Geschichte begründetes „böhmisches Staatsrecht" berufen, sei hier nur der wissenschaftlichen Vollständigkeit halber gestreift.*)

Die Ungarn haben seit der Thronbesteigung der Habsburger eine continuirliche ständische Verfassung und auch eine mit der gegenwärtigen ungarischen Verfassung in Continuität stehende staatliche Sonderstellung eingenommen und behauptet. Bei den Czechen ist dies nach keiner Richtung der Fall gewesen. Im Gegentheile wurde, wie Eingangs bereits hervorgehoben wurde, auf Grund des jus legis ferendae, das die verneuerte Landesordnung 1627 dem Monarchen gab, die succesive Vereinigung Böhmens mit den österreichischen Erblanden nach damaligem Rechte durchaus legal durchgeführt und selbst in der Restauration Leopold II. die Einverleibung Böhmens in den österreichischen Staatsverband vollständig aufrecht erhalten. Während die ungarische Geschichte eine continuirliche staatsrechtliche Sonderstellung Ungarns aufweist, zeigt die Geschichte Oesterreichs von 1620 an bis auf die Gegenwart continuirlich eine staatliche Gemeinschaft Böhmens mit den deutschen Erblanden Oesterreichs, und die gegenwärtige österreichische Verfassung, welche wohl an die historischen Bezeichnungen der einzelnen „Königreiche und Länder" anknüpft, aber nur eine einzige, alle Völkerschaften zwischen Deutschland, Russland, Ungarn nnd Italien in gleicher Weise beherrschende und gleichwohl ihre Besonderheiten

*) Vgl. neben der S. 8 citirten Abhandlung auch Lingg, Ueber Frisches und böhmisches Staatsrecht (Wissenschaftliche Beilage der Allgemeinen Zeitung, 1893, Nummer 131 ff.).

in ausgiebigster Weise gesetzlich berücksichtigende österreichische Staatsgewalt kennt, steht, wie in jedem anderen Betracht, auch in Betreff der Incorporirung Böhmens in den österreichischen Staatsverband in legaler Continuität mit der verneuerten Landesordnung. Ob und in wie weit sich für die Ansprüche der Czechen auf Sonderstaatsstellung Böhmens — ganz abgesehen von der activen Legitimation hiezu, nachdem die deutschen, zwei Fünftel der Landesbevölkerung ausmachenden Mitbewohner Böhmens diese Absonderungsbestrebungen der Czechen nie getheilt haben — in der Geschichte*) eine Begründung finden läſst, kann hier unörtert bleiben. Wirkliches, positives Recht ist dieses „böhmische Staatsrecht" jedenfalls nicht.

Zweifellos ist aber, daſs die einfluſsreichen politischen nnd nationalen Parteien, welche sich zum Programm des „böhmischen Staatsrechtes" bekennen,**) das Bestreben haben, für Böhmen eine staatsrechtliche Sonderstellung zu erwirken. Nachdem nun seit den dreißig Jahren, seitdem die österreichische Verfassung besteht, während rund zweier Drittel dieses Zeitraumes die Handhabung der österreichischen Staatsgewalt Regierungen anvertraut war, die ex professo oder implicite dahin wirkten, den verfassungsmäßigen Staatsverband der österreichischen Völker zu lockern, so ist es erklärlich, daſs die Anhänger des „böhmischen Staatsrechtes" es nunmehr unternehmen, die österreichische Verfassung, deren Abänderung im Sinne ihrer Bestrebungen auf verfassungsmäßigem Wege nicht zu erreichen ist, auf Umwegen umzustoßen.

*) Es ist eben ein eigen Ding um historische Thatsachen! Unanfechtbare historische Thatsache ist auch, daſs 1415 Kaiser Sigismund dem Burggrafen von Nürnberg Friedrich von Hohenzollern die Mark Brandenburg verpfändete. Aber es wird kaum jemand dem Nachfolger Kaiser Sigismunds das Recht beimessen wollen, gegen Rückzahlung dieser Pfandsumme die Mark Brandenburg rückzulösen. Ob aber der 1526 von den böhmischen Ständen mit Ferdinand I. geschlossene Vertrag ungeachtet der (oben dargestellten) seitherigen rechtlichen und factischen Ereignisse heute Rechtsquelle sein kann, ist genau dieselbe Frage (Vgl. Lingg, Ueber Frisches und böhmisches Staatsrecht Nr. 133, S. 5). Der privatrechtliche Vertragsbegriff ist auf öffentlich-rechtliche Verhältnisse doch sicher überhaupt nicht anwendbar.

**) Zu diesen gehört aber auch der gegenwärtige österreichische Ministerpräsident Graf Thun! Vgl. die Seite 15 bezogene Schrift „Zur Geschäftsordnung des österreichischen Reichsrathes", S. 14.

VI.

Als ein solcher Versuch muss auch die vom böhmischen Landesausschuss gegenwärtig eingeleitete Reform der Prager Bauordnung*) angesehen werden.

Wir haben oben gesehen, dass nach gegenwärtigem Baurecht die Competenz der Staatsgewalt auf dem Gebiete des Baurechtes bereits auf dasjenige Minimum beschränkt erscheint, das die Staatsgewalt nicht entbehren kann, ohne aufzuhören, eine Staatsgewalt zu sein. In dem Entwurf der neuen Bauordnung erscheint nun die Staatsgewalt vollständig ausgeschaltet und jeglicher Competenz entkleidet.

Nach dem Entwurfe sollen als Baubehörden lediglich „autonome" Organe constituirt werden: als I. Instanz der Stadtrath (in den Vororten der Gemeindevorsteher), als II. Instanz ein Baucollegium, bestehend aus den Delegirten der Gemeindevertretungen**) des Geltungsgebietes der neuen Bauordnung unter dem Vorsitz des Prager Bürgermeisters, als III. Instanz der Landesausschuss.

Diese Baubehörden sollen nach dem Entwurfe mit Ausschluss aller Staatsorgane aus allen Instanzen die Strafgewalt ausüben (§ 199 ff.), diese Baubehörden sollen die Expropriationserkenntnisse zu fällen berechtigt sein, und der Landesausschuss soll über die Bestätigung des, das ganze Geltungsgebiet der Bauordnung umfassenden Übersichtsplanes und der Lagerpläne der einzelnen Gemeinden nicht mehr, wie nach gegenwärtigem Recht „im Einverständnisse mit der k. k. Statthalterei", sondern bloß „nach Einholung der Wohlmeinung der k. k. Statthalterei" entscheiden.

---

*) Der Entwurf der neuen Bauordnung und der Motivenbericht sind im November 1898 im Drucke erschienen.

**) Der Widersinn, dass die II. Instanz aus Mandataren der ersten Instanz unter dem Vorsitze des Vorstandes der I. Instanz gebildet werden soll, sei hier nur angedeutet. Das Princip des Instanzenzuges besteht doch darin, dass die obere, zur Überprüfung berufene Instanz von der untergeordneten Instanz unabhängig ist. Wie aber kann von einer Unabhängigkeit dieser II. Instanz die Rede sein, wenn der Vorsitzende der I. Instanz, der doch fraglos deren einflussreichste Person ist, gegen dessen Willen wohl kaum eine (auch von ihm zu signirende) Entscheidung der I. Instanz gefällt wird, gleichzeitig Vorsitzender der II. Instanz ist, und wenn die Mitglieder der II. Instanz ihre Mandate der Delegation durch die I. Instanz verdanken?

Es liegt auf der Hand, dass die Einholung der, der Natur der Sache nach unmaßgeblichen Wohlmeinung der Staatsbehörde ein durchaus bedeutungsloser Bückling vor der formalen Staatsgewalt wäre, der nichts an dem Thatbestande ändert, dass nach dem Entwurf des Landesausschusses die Staatsgewalt auf dem Gebiete des Baurechtes vollständig nullificiert werden soll.

Wir haben oben bei der Besprechung der gegenwärtigen Bauordnung gesehen, dass die der Staatsgewalt heute verbliebene Competenz nur so weit reicht, als sie dem Charakter der Staatsgewalt nach überhaupt reichen muss.

Eine Staatsgewalt ohne Strafhoheit wäre eine contradictio in adjecto. Wohl hat die moderne Staatsrechtswissenschaft die alte Leibnitz'sche Theorie, welche die Staatsgewalt in der Summe einer positiven Anzahl von souveränen Befugnissen erblickt, überholt.*)

Aber darin liegt der richtige Kern der Leibnitz'schen Lehre, dass es Befugnisse gibt, die der Staatsgewalt, wenn sie eine solche sein soll, nicht fehlen dürfen.

Zu diesen gehört auch die Strafhoheit. Es gehört ja zum Wesen der Staatsgewalt, dass sie herrscht, das heißt, dass sie in der Lage ist, „Handlungen, Unterlassungen und Leistungen zu befehlen und zur Befolgung derselben zu zwingen".**) Die Herrschaft der Staatsgewalt ist ein specifisches Vorrecht, das sie mit Niemandem theilt.***) Die Erzwingung der gesetzlich verordneten Handlungen, Unterlassungen oder Leistungen ist aber ohne Repression durch Strafe nicht möglich. Wo aber die Staatsgewalt zu ihrer Entlastung die Handhabung der Polizei aus historischen oder praktischen Gründen anderen als ihren beamteten Organen überträgt — diese Organe werden aber dadurch für dieses Gebiet zu Staatsorganen****) —, muss sie sich wenigstens die Überwachung der Handhabung der Strafhoheit vorbehalten, indem sie für die Beschwerde-Erledigung die ausschließliche Competenz der Staatsorgane aufrecht erhält.

*) Jellinek, „Die Lehre von den Staatenverbindungen", S. 19.

**) Laband, „Staatsrecht des Deutschen Reiches", Band I. Seite 64; Jellinek, „Gesetz und Verordnung", S. 190.

***) Laband, eodem loco, S. 65.

****) Laband, eodem, S. 66.

Nicht minder gehört das Entscheidungsrecht über die Frage, ob der grundsätzlich zu freier Disposition berechtigte Wille des Eigenthümers in concreto im Dienste des „allgemeinen Besten" gebeugt werden darf, zu den specifischen Vorrechten der Staatsgewalt, die sie der Natur der Sache nach mit Niemandem theilen kann. Die Staatsgewalt ist ja die Hüterin des Eigenthumsrechtes, sie allein verbürgt durch ihre machtvolle Herrschaft die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung und des Eigenthums insbesondere. Deshalb ist auch die Staatsgewalt nach allgemein und unbestritten geltenden Rechtsgrundsätzen das einzige Subject des Expropriationsrechtes.

Nach Art. 5 des Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867 Nr. 142 R.G.B. ist „das Eigenthum unverletzlich. Eine Enteignung gegen den Willen des Eigenthümers kann nur in den Fällen und in der Art eintreten, welche das Gesetz bestimmt." Über den Sinn, welcher dem Ausdruck „welche das Gesetz bestimmt" zukommt, hat man bekanntlich gestritten. Es wurde die Meinung vertreten, dass mit dem „Gesetz" nur der § 365 a. b. G.B., der ja eben auch Gesetz ist, gemeint sei: „Wenn es das allgemeine Beste erheischt, muss ein Mitglied des Staates gegen eine angemessene Schadloshaltung selbst das vollständige Eigenthum einer Sache abtreten". Nach dieser Auffassung würde zur Enteignung keine andere Voraussetzung nothwendig sein, als dass die concrete Enteignung durch das allgemeine Beste in concreto erheischt wird. Durch das Gesetz vom 18. Feber 1878 Nr. 30 R.G.Bl. betreffend die Enteignung zum Zwecke der Herstellung von Eisenbahnen wurde aber diese Auslegung des Art. 5 als unrichtig erklärt. Wenn § 1 dieses Gesetzes bestimmt: „Die Ausübung des Enteignungsrechtes steht in dem vollen, durch § 365 a. b. G. B. zugelassenen Umfange jedem Eisenbahnunternehmer in so weit zu, als die Gemeinnützigkeit dieses Unternehmens von der hiezu berufenen staatlichen Verwaltungsbehörde anerkannt ist", so hat der Gesetzgeber den bezogenen Art. 5 hiemit implicite authentisch dahin interpretiert, dass eine Enteignung gegen den Willen des Eigenthümers nur in den Fällen eintreten kann, wo durch ein besonderes Gesetz die Ausübung des staatlichen Enteignungsrechtes zugestanden, das heißt, die Enteignung als zulässig erklärt wird, und dass sohin dem § 365 a. b. G. B. in Ansehung der Vorschrift „wenn es das allgemeine Beste erheischt" nur die Bedeutung eines Programmgesetzes zukommt.

Wäre der zur authentischen Interpretation des Art. 5 des Staatsgrundgesetzes berufene Gesetzgeber der Meinung gewesen, das Gesetz, welches die Voraussetzung der Expropriierbarkeit ist, sei der § 365, er hätte doch sicher den § 1 des genannten Eisenbahnexpropriationsgesetzes nicht in dieser Form erlassen können. Hiemit erscheint aber auch eine weitere Frage entschieden. Ist gemäß Art. 5 des St. Gr. G. vom 21. December 1867 Nr. 142 R. G. B. zur Anwendbarkeit des § 365 a. b. G. B. ein Specialgesetz erforderlich, dann ist klar, dass nach eben diesem Art. 5 des genannten Staatsgrundgesetzes und nach § 11 lit. k und lit. m des St. Gr. G. vom 21. December 1867 Nr. 141, der die Justizgesetzgebung und die Gesetzgebung zur Ausführung der Staatsgrundgesetze dem Reichsrathe vorbehält, ein Enteignungsgesetz nur im Wege der Staatsgesetzgebung, nicht im Wege der Landesgesetzgebung entstehen kann. Die Staatsgewalt hat verfassungsmäßig den Gesetzesbefehl in Ansehung eines Enteignungsgesetzes nur dann zu erlassen, wenn der Enteignungsgesetzesinhalt vom Reichsrath festgestellt wurde; dass es allgemeine, d. h. der Reichscompetenz entstammende Gesetze von bloß particulärer Geltung gibt, ist ja für die Wissenschaft, wie für die Praxis nichts Befremdliches. Speciell für Prag wurde auch ja mit dem Reichsgesetze vom 11. Feber 1893 Nr. 22 R. G. B. der Prager Gemeinde behufs Assanierung der Alt- und Josefsstadt die Ausübung des Enteignungsrechtes verliehen.

Halten wir diese Erkenntnis fest, so muss es in die Augen fallen, dass die oben angeführte, in der geltenden Bauordnung vom 10. April 1886 Nr. 40 R. G. B. im § 21 „der Gemeinde" eingeräumte Ausübung des Expropriationsrechtes für den Fall der Nothwendigkeit einer neuen Gasseneröffnung dem geltenden Verfassungsrechte nicht entspricht. Diese Verfassungswidrigkeit, dass ein Landesgesetz Voraussetzungen für die Ausübung des Expropriationsrechtes normierte, ist um so auffälliger, als das von der damaligen Landtagscommission, die über die schließlich zum Gesetz gewordene Bauordnung vorberieth, eingesetzte (aus Deutschen und Czechen zusammengesetzte) juridische Subcomité selbst die Resolution beantragte, dass, nachdem in Österreich kein allgemeines Enteignungsgesetz besteht, aus Anlass der Bauordnungen jedoch Bestimmungen über diese, der Reichsgesetzgebung vorbehaltene Materie nicht

erlassen werden können, es dringend wünschenswert wäre, wenn die Reichsgesetzgebung diese Lücke in geeigneter Weise ausfüllen würde."

Nach dem in dieser Resolution zu Tage tretenden Glaubensbekenntnis der Landtagscommission ist klar, dass die in § 21 vorgenommene Expropriationsgesetzgebung auf einem Redactionsfehler beruht, und wenn die Staatsgewalt und deren — beamtete und freiwillige — Hüter diese Competenzüberschreitung nicht beachteten, so ist dies neben der sachlichen Dringlichkeit gewiss wenigstens zum guten Theile auf den oben bereits erörterten Thatbestand zurückzuführen, dass die Staatsgewalt abgesehen von der Verfassungsfrage kein meritorisches Interesse daran hat, ob die ihr zustehenden Befugnisse ihr durch die Reichs- oder durch die Landesgesetzgebung zugewiesen werden. An der Thatsache aber, dass nur die Staatsgewalt das Subject des Expropriationsrechtes ist, wurde auch durch dieses Bauordnungsgesetz nicht gerüttelt. Denn auch für den, durch § 21 der Bauordnung der Gemeinde zugewiesenen Anspruch auf Ausübung des Expropriationsrechtes blieb wie in allen anderen Fällen, wo die Staatsgewalt die Ausübung des ihr zustehenden Enteignungsrechtes dritten Factoren verleiht, die Entscheidung, ob und in wieferne eine Enteignung stattzufinden habe, den Organen der Staatsgewalt vorbehalten. In dem Augenblicke aber, wo, wie der Entwurf des Landesausschusses will, die Competenz für die Entscheidung, ob und in wieferne eine Enteignung stattzufinden habe, den Organen der Staatsgewalt abgenommen werden soll, ist es nun um so wichtiger, daran zu erinnern, dass die Feststellung des Inhaltes eines Gesetzes, mit dem die partielle Aufhebung des staatsgrundgesetzlich als unverletzlich gewährleisteten Eigenthumes und die Zulässigkeit der Expropriation ausgesprochen werden soll, überhaupt nicht in die Landtagscompetenz fällt, u. zw. weder in dem gegenwärtigen Umfange des § 21 der Bauordnung, noch für einen anderen Fall. Ein Landesgesetz kann verfassungsmäßig überhaupt keiner Baubehörde — weder einer staatlichen, noch einer „autonomen" — die Befugnis einräumen, zu entscheiden, ob in concreto § 365 a. b. G. B. Anwendung zu finden und Art. 5 des Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867 Nr. 142 R. G. B. für diesen concreten Fall seine Giltigkeit verloren hat. Eine solche Befugnis kann nur durch ein Reichsgesetz ertheilt werden.

Was endlich die dritte, in der gegenwärtigen Bauordnung der

Staatsgewalt vorbehaltene Competenz anbelangt, so ist dieselbe eigentlich nur ein Anwendungsfall der soeben behandelten. Wenn § 4 normiert, dass der Landesausschuss bei der ihm vorbehaltenen Bestätigung der Lagerpläne an das Einverständnis der k. k. Statthalterei gebunden ist, so ist damit — in zudem sehr abgeschwächter Form — nur das Hoheitsrecht der Staatsgewalt über die Regelung der Eigenthumsverhältnisse im Staate gewahrt, und dieses Hoheitsrecht ist auch eines jener specifischen Vorrechte, deren sich die Staatsgewalt nicht entäußern kann, ohne den Charakter einer Staatsgewalt einzubüßen. Durch die Feststellung des Lagerplanes einer Gemeinde wird ja tief in die Privatrechtsverhältnisse sämmtlicher Liegenschaftsbesitzer in der Gemeinde eingegriffen. Durch den Lagerplan wird ja wenigstens in den Grundzügen bestimmt, was verbaut werden kann, wie zu bauen ist und wann verbaut wird. Der Lagerplan ist für die Voraussetzungen der unentgeltlichen Grundabtretung an die Gemeinde maßgebend. Durch den Lagerplan wird das Eigenthum beschränkt, und mit Rücksicht auf den gewaltigen Wertunterschied zwischen Grund- und Bauparzellen wird durch den Lagerplan eine wirtschaftliche Wertvertheilung getroffen.

Aus diesen Gründen konnte der Gemeinde, welcher wohl Selbstverwaltung, aber nicht Selbstherrschaft eingeräumt ist, die selbstständige Feststellung der Lagerpläne nicht überlassen werden. In dem Vorbehalte der Genehmigung der Lagerpläne äußert sich demnach nur das selbstverständliche Hoheitsrecht der Staatsgewalt auf Regelung der Eigenthumsverhältnisse und das staatliche Aufsichtsrecht über die Selbstverwaltungskörper.

In der Genehmigung der Lagerpläne wird aber auch für spätere Aussprüche über zwangsweise Grundabtretung mit oder ohne Entschädigung die Grundlage geschaffen: Das Genehmigungsrecht der Staatsgewalt nach § 4 ist also auch nur eine Anwendung der Expropriationshoheit der Staatsgewalt.

Diesen restlichen Competenzvorbehalt musste die Staatsgewalt aber umsomehr machen, als sie bei der Schöpfung dieser Bauordnung die meritorische Competenz in Bausachen gänzlich zu Gunsten der „autonomen“ Organe aufgab.

Nach dem vor der Kundmachung der Bauordnung vom 10. April 1886 geltenden Baurecht war der Behördenorganismus in Bau-

sachen ein staatlicher. Erste Instanz war der Magistrat, aber dieser ist ja politische Bezirksbehörde I. Instanz. Die Oberinstanz war die Statthalterei, eventuell das Ministerium. Indem die Staatsgewalt in freigebig extensiver Auslegung der Principien des Reichsgemeindegesetzes und der Gemeindeordnungen ihre bisherigen Befugnisse zu Gunsten der „autonomen“ Organe beschränkte und insbesondere den Landesausschuſs mit ihrem Instanzen- und Aufsichtsrechte über die niederen Selbstverwaltungskörper ausstattete, behielt sie als Residuum des staatlichen Verwaltungsrechtes auf dem ganzen Gebiete der Bausachen eben nur das Minimum, das von dem Wesen der Staatsgewalt unzertrennlich ist.

VII.

Und trotzdem will der Entwurf des Landesausschusses der Staatsgewalt auch dieses Existenzminimum an Competenz nehmen! Als Begründung aber für diese eingestandener Maßen*) auf die Ausschaltung der Staatsgewalt gerichtete „Intention“ des Entwurfes wird angeführt, daſs „nach den Grundzügen unserer Gesetzgebung“ Bausachen ausschließlich dem Gebiete der Autonomie zuzufallen haben.

Es hat bereits Laband**) nachgewiesen, welchen mannigfachen Verwechslungen und Mißverständnissen der Begriff der Autonomie ausgesetzt ist. Der Name Autonomie ist eben eines der Schlagworte aus der Sturm- und Drangperiode der modernen Staatsentwicklung, in der in dem begreiflichen Bestreben, Neues zu schaffen, oft genug ganz heterogene Dinge unter einem Gesammtnamen angestrebt wurden, der schließlich seinen so erworbenen Wohlklang beibehielt, und es sei nur nebenbei bemerkt, daſs auch die Autonomie — wie so manches andere, durch die Freiheitsbewegung gezeitigte Institut, das nicht gehalten, was es versprochen, — des freiheitlichen Schimmers durch die Erfahrung entkleidet worden ist. „Autonomie ist im juristischen Sinne immer eine gesetzgebende Gewalt“.***) Die Gesetzgebung kommt im modernen Staate in der Weise zu Stande, daſs der Gesetzesinhalt von der Volksvertretung festgestellt und dann von der Staatsgewalt

*) Vgl. S. 23, 55, 146, 147, 148 der Motive.

**) A. a. O. S. 104.

***) Laband, a. a. O.

mit dem Gesetzesbefehl ausgestattet wird. Für eine Reihe von Lebensverhältnissen ist es ihrer Natur nach nothwendig, dass sie im ganzen Staatsgebiete einheitlich geregelt sind: für diese wird der ihrer Regelung dienende Gesetzesinhalt von der verfassungsmäßigen Vertretung der Staatsbürger aller Staatsgebiete, in Österreich vom Reichsrathe, festgestellt.

Eine andere Gruppe von Lebensverhältnissen gestattet eine verschiedene Regelung in den verschiedenen Staatsgebietstheilen: je nach den Bedürfnissen und Anschauungen der Staatsbürger der betreffenden Staatstheile kann die Regelung in dem einen Gebiete so, in dem anderen anders erfolgen. Für diese Lebensverhältnisse werden die zu ihrer Regelung nöthigen Gesetze in der Weise gewonnen, dass der Inhalt dieser Gesetze von der Vertretung der Staatsbürger der einzelnen Staatstheile — in Österreich von den Landtagen — festgestellt werden, bevor sie die Staatsgewalt mit dem Gesetzesbefehle ausrüstet. Gegenüber den Gesetzen, deren Inhalt einheitlich für das gesammte Staatsgebiet*) durch die Vertretung der Staatsbürger aller Staatstheile festgestellt wird, nennt man die Gesetze, welche bloß für die einzelnen Staatstheile bestimmt sind und deren Inhalt bloß von der verfassungsmäßigen Vertretung der Staatsbürger aus diesen Staatstheilen selbst festgestellt wird, die selbst gegebenen oder autonomen Gesetze — und nach dem in der heutigen Staatsrechtswissenschaft (leider!) vorherrschenden Personificationscultus**) pflegt man diesen Thatbestand im Jargon der Staatsrechtswissenschaft, dem sich Jeder fügen muss, und auch außerhalb des Gebietes der Wissenschaft dahin auszudrücken, dass man sagt, die einzelnen Länder besitzen

*) Es gibt allerdings auch particuläre, d. h. bloß für Staatstheile geltende Gesetze, deren Inhalt von der Reichsgesetzgebung festgesetzt wird. Aber hier kann der Besonderheit des Staatstheiles, für den das particuläre Gesetz bestimmt ist, doch nicht im vollen Maße Rechnung getragen werden, weil nicht die Vertretung derjenigen, für die das Gesetz bestimmt ist, den Inhalt desselben nach ihren Anschauungen und ihren Bedürfnissen feststellt, sondern die Gesammtvertretung des Staatsgebietes nach den Majoritätsverhältnissen im Staatsganzen.

**) Diese von Windscheid mit dem „tiefen Zug zur Persönlichkeit“ begründete Tendenz ist ein würdiges Seitenstück zu dem horror vacui, den eine längst überwundene Physik zum Erklärungsprincipe verwendet hat.

Der Bekämpfung der Lehre von der Staatspersönlichkeit sind meine „Empirische Untersuchungen zur allgemeinen Staatslehre“ gewidmet.

Autonomie. Aber die von der autonomen, wie die von der gesammtstaatlichen Volksvertretung festgesetzten Gesetzesinhalte werden von einer und derselben — eben der einzigen im ganzen Staatsgebiete möglichen! — Staatsgewalt durch deren Gesetzesbefehl zum Gesetze erhoben.

Wie in aller Welt kann also die Thatsache, dass für einen Theil der von der österreichischen Staatsgewalt zu erlassenden Gesetzesbefehle verfassungsmäßig*) der Gesetzesinhalt vom Landtage und nicht vom Reichsrathe festzustellen ist, als Grund oder auch nur als Vorwand dafür herangezogen werden, dass der Staatsgewalt, wie der Entwurf des böhmischen Landesausschusses will, die Verwaltung auf dem von ihr bisher innegehabten Gebiete entzogen werden soll?

Die Begründungsversuche der Motive begehen mit ihrem Hinweis, dass Bauangelegenheiten in den Wirkungskreis der autonomen Organe oder Behörden fallen, auch die längst als unhaltbar erkannte Confundierung von Autonomie und Selbstverwaltung.**)

Auch von diesem Begriffe gilt zum guten Theil, was eben von dem der Autonomie gesagt wurde, dass das Institut der Selbstverwaltung nur sehr zum Theile das gehalten hat, was man sich von ihm versprochen. So wie die Institution der Geschworenengerichte heute keineswegs die Unpartheilichkeit verbürgt, so hat auch die Selbstverwaltung durch den Mangel an Präcision, der den nichtberufsmäßigen Verwaltungsorganen anhaftet, durch die Rücksichtnahme auf Wählerstimmungen und ähnliche Imponderabilien die Qualität der Selbstverwaltung durchaus nicht immer als jenes Ideal erkennen lassen, das man gegenüber der Verwaltung durch die verknöcherte Bureaukratie des Vormärz anstrebte.

Der in dem heutigen, von socialen Tendenzen erfüllten Staatsleben immer weitere Gebiete erfassende Ruf nach Verstaatlichung, die immer zunehmende Berufsorganisation***) und vieles Andere bilden in

*) § 12 des Gesetzes vom 21. December 1867 Nr. 141 R. G. B.

**) Laband, a. a. O. S. 104 und 97 ff. Laband zeigt hier, zu welchen „Abirrungen" die „unjuristische Definition" der Selbstverwaltung führt. Das Extrem bildet Rösler (Das sociale Verwaltungsrecht), der Selbstverwaltung mit der socialen Freiheit des Einzelnen identificiert. Eine noch weniger erklärliche Zusammenwerfung ist die von Ulbrich, (Lehrbuch des österr. Staatsrechtes S. 242) der „die Selbstverwaltungs- und Vertretungskörper" zusammenfasst. Dieses System (?), welches „die Communal-Verbände, die Länder und der Reichsrath" als begrifflich zusammengehörig in einem Abschnitt bringt, findet jedoch seine Rechtfertigung in dem ganzen Plane des Buches, welches ja nur eine Aneinander-Reihung der positiven Gesetzesmaterialien ohne geistige Verarbeitung gibt.

***) Vgl. Steinbach, „Erwerb und Beruf", Wien 1896.

mehr als einem Betracht einen Rückschlag gegen jene Tendenzen, welche in der Sturm- und Drangzeit schon in der bloßen Einengung der Wirksamkeit der Staatsgewalt das Heil des Volkes erblickten. Eine — in vielem Betracht allerdings gewiss wohlthätige — Frucht dieser Tendenzen ist auch das Institut der Selbstverwaltung. An dieser Stelle kann es nicht unternommen werden, die Vorzüge oder die Reformbedürftigkeit der Selbstverwaltung zu untersuchen. Es kann lediglich das Wesen der Selbstverwaltung und die Stellung der Selbstverwaltungskörper nach dem in Österreich heute geltenden öffentlichen Rechte ins Auge gefasst werden.

Selbstverwaltung*) bedeutet den Gegensatz zum Verwaltetwerden und besteht in der Selbstbeschränkung der Staatsgewalt hinsichtlich der Ausübung ihrer Herrschaft auf die Aufstellung der maßgebenden Normen und die Controle ihrer Befolgung, während die Handhabung dieser Normen selbst den (durch oder im Rahmen der staatlichen Gesetzgebung) zu örtlichen Vereinigungen zusammengefassten Staatsbürgergruppen überlassen ist. Diese — mehr oder minder weit gefassten — örtlichen**) Vereinigungen der Staatsbürger zur Handhabung der Verwaltungsnormen auf dem ihnen überlassenen Verwaltungsgebiete durch ihre aus ihrer Mitte frei gewählten Organe sind die Selbstverwaltungskörper. Solche Selbstverwaltungskörper, denen die Staatsgewalt Verwaltungsgebiete zur eigenen Handhabung gesetzlich überlässt, sind in Österreich nicht bloß die Gemeinden, sondern auch die einzelnen „Königreiche und Länder".***)

Hieraus ergibt sich ein Doppeltes: einmal, dass die Selbstver-

*) Laband, a. a. O.

**) Warum nur diese als Selbstverwaltungskörper betrachtet werden können, kann hier nicht ausgeführt werden. Es sei auch für diesen Betracht auf die oben bezogene Abhandlung „Über die staatsrechtliche Stellung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder" verwiesen.

***) Dass bei diesen das Institut der Selbstverwaltung mit dem der Autonomie zusammentrifft, ist mit einer der Hauptgründe, warum Autonomie und Selbstverwaltung so oft zusammengeworfen werden. Aber das Gebiet der den Ländern überlassenen Selbstverwaltung deckt sich keineswegs mit dem ihrer Autonomie (das Nähere in der oben bezogenen Abhandlung). Im Sprachgebrauch des gewöhnlichen Lebens, wie der Gesetzestextierungen ist es aber herkömmlich geworden, von „autonomen" Organen zu sprechen, wo nur Organe der Selbstverwaltung gemeint sein können. So z. B. im Artikel 2 c) des St. Gr. G. vom 21. December 1867 Nr. 143 R. G. Bl. über die Einsetzung eines Reichsgerichtes, wo demselben die Entscheidung „zwischen den autonomen Landes-Organen verschiedener Länder in den ihrer Besorgung und Verwaltung zugewiesenen Angelegenheiten" überwiesen wird.

waltungskörper die ihnen überlassene Verwaltung doch nur mit Hilfe der Machtmittel der Staatsgewalt durchzuführen im Stande sind, Vollstreckungsgewalt nur bei der Staatsgewalt finden. In der That finden wir auch bei dem hier gegenständlichen Entwurfe, dass der Landesausschuss, obschon er die Staatsgewalt jeglicher Competenz auf dem Entwurfsgebiete entkleiden will, dennoch die Bestimmung trifft,*) dass die Organe der Staatsgewalt verpflichtet sind, den (autonomen) „Baubehörden bei dem Vollzuge ihrer Verfügungen behilflich (!) zu sein.“ Sodann aber folgt aus dem Begriff der Selbstverwaltung die Selbstverständlichkeit der Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper. Die Staatsgewalt kann die Ausübung ihres Aufsichtsrechtes in mannigfachem Betracht anderen, nicht staatlichen Organen übertragen: in Österreich wird die Staatsaufsicht der Gemeinden vielfach durch den Landesausschuss**), die Staatsaufsicht über die Selbstverwaltung der Länder durch den von der Staatsgewalt zu ernennden Chef des Landesausschusses (Landmarschall, Oberstlandmarschall, Landeshauptmann) als Organ der Staatsgewalt***) geübt. Aber die Staatsgewalt kann, wenn sie noch eine Staatsgewalt sein soll, nicht die Ausübung ihres gesammten Herrschaftsrechtes an außerstaatliche Factoren übertragen. Wir haben oben gesehen, welche Hoheitsrechte die Staatsgewalt nicht entbehren kann, ohne des Charakters einer Staatsgewalt zu entbehren. Und eben dieser will sie der Entwurf mit Berufung auf die Autonomie entkleiden! Aber wie in aller Welt kann die so weit getriebene Selbstbeschränkung der Staatsgewalt zu Gunsten der Selbstverwaltungskörper als Grund oder als Vorwand dienen, die Staatsgewalt überhaupt auszuschließen?

VIII.

Dass das Recht der Selbstverwaltung keineswegs den Anspruch gibt, sich jeglicher Beaufsichtigung zu entziehen, dass die Aufsicht keines-

*) § 219 des Entwurfes.

**) In einzelnen Ländern auch durch einen Bezirksausschuss als Zwischenorgan.

***) § 35 der Landesordnung für Böhmen: „Anträge über Gegenstände, welche außerhalb des Geschäftskreises des Landtages liegen, sind durch den Oberstlandmarschall von der Berathung auszuschließen.“

§ 42: „Der Oberstlandmarschall ist, wenn er einen Beschluss des Landesausschusses als den bestehenden Gesetzen zuwiderlaufend ansieht, berechtigt und verpflichtet, die Ausführung zu sistieren nnd die Angelegenheit unverzüglich der Allerhöchsten Schlussfassung im Wege des Statthalters zu unterziehen.“

wegs mit der „Autonomie“ im Widerspruch steht, muss der Entwurf des Landesausschusses selbst zugeben.

„Einige Gemeinden“, sagen die Motive,*) sprechen sich in ihren Anträgen dagegen aus, dass die von ihnen beschlossenen Pläne von der höheren Baubehörde genehmigt werden.“

„Aber ebenso wie der Landesausschuss bereits auf Grund des gegenwärtigen Gesetzes das Bestätigungsrecht im Sinne der Genehmigung dieser Pläne für sich und die k. k. Statthalterei reclamiert hat, beharrt er auch jetzt fest darauf, dass ihm dieses Recht durch das neue Gesetz ausdrücklich verliehen werde. Es erfordert dies die Bedeutung, welche die Regulierungspläne in Zukunft haben sollen...“

„Das Genehmigungsrecht wird auch beinahe überall anderwärts den höheren Organen vorbehalten und auch dort, wo es eine Ausnahme von dieser Regel gibt, in Wien, wo die Gemeinde ganz selbstständig den Regulierungsplan festsetzt, wurde infolge der großen Erweiterung der Stadt die Nothwendigkeit anerkannt, zu diesem Zwecke mit sämmtlichen Arbeiten ein anderes Organ, eine besondere Commission zu betrauen, welche direct Seiner Majestät dem Kaiser unterstellt wurde...“

„Aus diesen Gründen hält es der Landesausschuss für nothwendig, dass das Genehmigungsrecht und auch das Recht der weiteren Ueberwachung ihm und theilweise der k. k. Statthalterei ausdrücklich durch das Gesetz eingeräumt werde.“

Also mit dem Schlagworte der Autonomie lässt sich die Ausschließung der Aufsicht nach dem Zugeständnis des Landesausschusses nicht begründen — ebenso wenig aber die Ausschließung der Aufsicht der Staatsgewalt, und es muss zur Beurtheilung der Tendenzen des Entwurfes nur festgehalten werden, dass das der „k. k. Statthalterei theilweise“ eingeräumte Genehmigungsrecht nach dem Entwurfe sich auf die Möglichkeit beschränkt, dem Landesausschuss die für diesen gänzlich unmaßgebliche „Wohlmeinung der Statthalterei“ abzugeben.

Wie soll denn auch die autonome Baubehörde über Expropriationszulässigkeit erkennen? Die Gemeinde, deren Vertretung eben die Baubehörde ist, ist ja in Ansehung der zu entscheidenden Frage gegenüber dem Liegenschaftsbesitzer selbst nur Partei, die ihre Ansprüche auf die Anwendung des Expropriationsrechtes ja erst vor dem Forum der

*) S. 23 ff.

Expropriationsbehörde darzuthun hat! Und diese Gegenpartei des Grundeigenthümers soll gleichzeitig die Behörde zur Entscheidung ihres Anspruches sein?

Aber auch eine Abschwächung dieses Monstrums etwa nach der Richtung, dass eine höhere „autonome" Behörde zur Fällung des Expropriationserkenntnisses zu berufen sei, läst sich weder aus dem positiven Rechte, noch aus dem Begriffe der Autonomie begründen. Denn bei der Expropriation handelt es sich gar nicht um die der Selbstverwaltung überlassene Bausache, sondern um das in den Staatsgrundgesetzen wurzelnde Eigenthumsrecht.

Auch bezüglich der Arrogation der Strafhoheit, die der Entwurf vornimmt, gestehen die Motive zu, dass die Ausübung der Strafhoheit mit der Autonomie schlechterdings nichts zu thun habe.

Denn sie begründen die Einschaltung der Strafbestimmungen*) in den Abschnitt über „Die zur Durchführung der Bauordnung berufenen Behörden"**), wo sie doch augenscheinlich gar nicht hineingehören, ganz naiv damit, „weil das Strafrecht in den höheren Instanzen den Baubehörden zugewiesen wurde".

IX.

Für die Beurtheilung der staatsrechtlichen Bedeutung der geplanten Neuorganisation kommt aber noch ein materielles Moment in Betracht. Man könnte vielleicht meinen, dass die geplante Ausschaltung der Staatsgewalt aus dem Gebiete des Baurechtes und der Bausachen zwar verfassungswidrig und staatstheoretisch widersinnig ist, dass jedoch mit Rücksicht darauf, dass die Staatsgewalt durch den Entwurf eben nur aus einem Segmente ihrer Competenz ausgeschlossen wird, dieser partiellen Nullisicierung der Staatsgewalt eine principielle Bedeutung doch nicht beizumessen sei.

Es ist demnach für die richtige Beurtheilung nöthig, auch einen Blick auf die materiellen Bestimmungen des Entwurfes zu werfen, und da ergibt sich, dass die geplante Organisation des Entwurfes eine geradezu ungeheure materielle Tragweite für alle Bewohner des Geltungsgebietes haben müßte. Die Motive gestehen dies auch ausdrück-

*) §§ 199—203.
**) §§ 197—212.

lich zu*). Durch den Entwurf wird den autonomen, jeglicher Einwirkung der Staatsgewalt entrückten Baubehörden „das volle Recht zur meritorischen Entscheidung sehr wichtiger Angelegenheiten zuerkannt, welche nicht nur in die öffentlichen Interessen tief eingreifen, sondern auch sehr oft in einem bedeutenden Maße das Privateigenthum viel durchdringlicher (!) tangiren, als es in den meisten Fällen bei den politischen und Gerichtsorganen vorkommt . . .“

Und in der That sind die Machtvollkommenheiten, welche der Entwurf den autonomen Baubehörden zuweist, unendlich größere, als sie für irgend ein anderes Gebiet in irgend einem Staate irgend einer Staatsverwaltungsbehörde zugemessen erscheinen.

Nach dem Entwurfe soll von dem Baucollegium — das ist von den Delegierten der Gemeindevertretungen des Geltungsgebietes**) — ein (den Regulierungsplänen der einzelnen Gemeinden als Basis bestimmter) Uebersichtsplan festgestellt werden, welcher nach freiem Ermessen, aber bindend für alle Bewohner des Geltungsgebietes die Grundflächen des Gesammtgebietes, welche verbaut werden dürfen, ferner die Art und den Zweck der Verbauung, endlich die Flächen, welche von der Verbauung ausgeschlossen sind, festsetzen soll***). Mit anderen Worten ausgedrückt: Dem Baucollegium wird der gesammte Liegenschaftsbesitz durch den Entwurf in die Hand gegeben, damit das Baucollegium einzelnen Liegenschaftsbesitzern die Verwerthung ihres Eigenthums zu Bauzwecken zu gestatten, anderen dieselbe zu verwehren, allen jedoch zu befehlen in der Lage sei, in welcher Art und zu welchen Zwecken sie ihr Eigenthum zu benützen haben.

Und diese, einer Confiscation des Gesammtvermögens mit nachfolgender beliebiger Vermögensvertheilung gleichkommende Machtvollkommenheit wird den Delegierten der Gemeindevertretungen zur Handhabung nach freiem Ermessen ertheilt, und lediglich dem Landesausschusse, das heißt den Delegierten der Landtagsmajorität zur Vollziehung

---

*) S. 147.

**) Also Prag und dessen Vororte.

***) §§ 3, 4 des Entwurfes.

der dem Lande eingeräumten Selbstverwaltung*), das Recht der Genehmigung der Beschlüsse der Gemeinde-Delegierten vorbehalten**).

In gleicher Weise sollen dann nach dem Ermessen der Gemeindevertretung, der übrigen Gemeindevertretungs-Delegierten (des Baucollegiums) und des Landesausschusses die detaillierten Regulierungspläne der einzelnen Gemeinden festgestellt werden, deren lediglich „autonom" nach freiem Ermessen festgestellte Einzelnheiten ebenfalls bindend für alle Bewohner und Liegenschaftsbesitzer der Gemeinde sind, obwohl feststeht, dass durch deren Verfassung ebenfalls „weittragende Vermögensverhältnisse" geschaffen würden***). Nachdem nämlich die „autonomen" Organe bei der Verfassung des Uebersichtsplanes das Liegenschaftsvermögen in seiner Verwertbarkeit nach autonomem Ermessen vertheilt haben, confisciert die Gemeinde bei der Verfassung des Regulierungsplanes die als Bauflächen erklärten Grundcomplexe noch einmal und vertheilt sie in gleicher Weise hinsichtlich ihrer Verwertbarkeit im Einzelnen, wiederum nach dem geschilderten autonomen Ermessen. Hiemit wären aber die bei dieser Vertheilung mit Baugründen betheilten Liegenschaftsbesitzer oder deren Rechtsnachfolger doch gewissermaßen mit Rechten ausgestattet, die dann in concreto von den autonomen Baubehörden als „wohl erworbene", d. h. dem baubehördlichen Ermessen gegenüber unabhängige und selbständige, respectirt werden müssten. Eine solche Institution widerstrebt aber dem Geiste und den Intentionen des Entwurfes, welcher vor Allem den autonomen Gedanken stärken und die autonomen Organe mit möglich großen Machtvollkommenheiten ausstatten will, und so sind denn im Entwurfe den Gemeinden Befugnisse eingeräumt, welche alle Liegenschaftsbesitzer des gesammten Regulierungsplangebietes vollständig in die Hände der Gemeinde und deren Organe legen. Ja sogar derjenige Grundbesitzer, der selbst außerhalb des Regulierungsplangebietes bauen will, hat sich vorher zu verpflichten****), den Bau eventuell über Verlangen der Gemeinde ohne Anspruch auf Ersatz zu entfernen, und für die Erfüllung dieser Verpflichtung muss er eine Caution leisten.

*) Die sonstigen Functionen des Landesausschusses als Hilfsorgane des Landtages und als Repräsentant des Landesvermögens kommen hier nicht in Betracht.

**) Nach dem Entwurfe, § 5: „nach eingeholter Wohlmeinung der Statthalterei". Aber diese Wohlmeinungseinholung ist ex lege eine bloße Formalität.

***) Motive Seite 18.

****) § 7 des Entwurfes.

Die Gemeinde allein soll auch das Recht haben, eine Ergänzung oder Aenderung des Regulierungsplanes anzuregen, — der Liegenschaftsbesitzer, der durch die Säumigkeit der Gemeindevertretung in der Erfüllung der ihr gesetzlich*) obliegenden Regulierungsplan-Festsetzungspflicht in der Verwertung seines Eigenthums per nefas behindert wird, soll gleichwohl nicht einmal das Recht haben, Ergänzungen des Regulierungsplanes zu beantragen**).

Die Gemeinde bestimmt***), wann Straßen und Plätze herzustellen sind, und vor der Fertigstellung der Straßen darf nicht gebaut werden. So ist es ganz in die Hände der Gemeinde gelegt, zu bestimmen, wann der bauberechtigte Grundeigenthümer bauen darf, und selbst eine als solche grundbücherlich eingetragene Bauparzelle darf erst dann verbaut werden, bis sie die Gemeinde ausdrücklich als Bauplatz erklärt. Wer aber nach Fertigstellung der öffentlichen Straße sein hieran gelegenes Grundstück verbauen will, muss der Gemeinde alle wie immer gearteten, aus der Errichtung der Straße erwachsenen Kosten bezahlen.

Die Gemeinde kann Privaten die Herstellung von Privatverkehrsflächen auf deren Kosten gestatten, aber diese Flächen müssen der Gemeinde gleichwohl ins Eigenthum abgetreten werden, und der Private hat nur die (über Verlangen durch Caution sicherzustellende) Verpflichtung, diese Privatverkehrsfläche zu reinigen, zu beleuchten und dem öffentlichen Verkehr offen zu halten, bis die Gemeinde die Privatverkehrsfläche als öffentlich zu erklären befindet.

Die Gemeinde (Baubehörde) hat auch das Recht, bei benachbarten, jedes für sich nicht verbauungsfähigen Grundstücken die Flächenvertheilung unter den Nachbarn als höhere Vorsehung selbst zu bestimmen.

Die Gemeinde hat auch das Recht, in einem bereits verbauten Gemeindetheile eine neue Straße zu eröffnen, die bestehenden Häuser zu enteignen und die Anrainer der neuen Straße zur Zahlung der Hälfte der der Gemeinde durch die neue Straße erwachsenden Kosten

*) U. z. auch nach dem Entwurfe!

**) § 11 des Entwurfes, achter Absatz.

***) Nach § 25 die Baubehörde. Aber das ist nach § 197 der autonome Prager Stadtrath, beziehungsweise der Gemeindevorsteher.

zu zwingen, wodurch alle Eigenthumsverhältnisse*) selbst der bereits bestehenden Häuser täglich von dem Ermessen der Gemeinde abhängig gemacht werden. Nach dieser Bestimmung des Entwurfes könnte die „Reinigung der Stadt" von dem Besitze des X** zur Wahlparole für die Gemeinde-Vertretungs-Wahlen erhoben werden. Denn in dem Entwurfe fehlt die Bestimmung, wie sie § 21 der gegenwärtigen Bauordnung trifft, dass im verbauten Gebiete gegen den Willen der Eigenthümer eine neue Straße nur dann eröffnet werden kann, wenn sich „dieselbe im Interesse des ungehinderten Verkehres, der Feuersicherheit oder im sanitären Interesse als nothwendig (nicht bloß als wünschenswert!) erweist", und die oben erwähnten Cautelen des § 22 sind verschwunden zu Gunsten einer allmächtig erklärten Autonomie.

Die Gemeinde hat überhaupt das Recht, nach eigenem, nur von den bereits charakterisierten autonomen Oberinstanzen (Baucollegium und Landesausschuss) controlliertem Ermessen zu expropriieren***) und ihre Anordnungen durch ebenso controllierte Ausübung der Strafhoheit zu erzwingen.

Nicht einmal der von den autonomen Oberinstanzen festgesetzte Regulierungsplan bildet eine Grenze für das autonome Ermessen der Gemeinde oder eine Rechtsquelle für die Liegenschaftsbesitzer, die sie vor der administrativen Willkür der Gemeindeorgane schützen könnte; wenn die Gemeinde befindet, dass irgendwo ein Ausblick auf einzelne Gebäude oder Stadttheile oder auf die Umgebung malerisch sei, so kann sie, „selbst wenn der Regulierungsplan in dieser Hinsicht keine Bestimmungen enthalten sollte", dem Bauwerber (und selbst dem Haus-

*) Ebenso die Ertrags- und Hypothekarverhältnisse, kurz alle vermögensrechtlichen Beziehungen.

**) Oder die „Reinigung der Stadt" von dem Besitze der Deutschen überhaupt!

***) Aber selbst hierin will der Entwurf dem autonomen Ermessen noch einen Spielraum des ganz specifischen freien Ermessens schaffen. Die Gemeinde ist auch in ihrer Vollziehung des Regulierungsplanes zur Enteignung einer Liegenschaft erst dann verpflichtet, wenn sie „dieselbe einzunehmen beabsichtigt". Sie kann also dem betreffenden Hausbesitzer, dessen Grund in der Folge zu Straßengrund bestimmt ist, eventuell die Demolierung auftragen, und sein Gesuch um Bewilligung des Neubaues abweisen. Aber dann kann sie durch beliebige Jahre hinaus es aufschieben, die Fläche „einzunehmen" und kann das damit zum nudum jus gewordene Recht des Grundeigenthümers in infinitum auf die Verpflichtung zur Steuerzahlung reducieren.

besitzer, der sein Haus neu aufbaut) vorschreiben, dass sein Haus nicht die gesetzliche Höhe, sondern die von der Gemeinde zu bestimmende Höhe haben darf.

Gewiss braucht und verdient die Gemeinde in Ansehung der Ausübung des Eigenthumsrechtes zu Bauzwecken eine Machtvollkommenheit, die im öffentlichen — sanitären, ästhetischen, communicativen und finanziellen — Interesse durchaus nicht eng zu bemessen ist, und gewiss bedarf und verträgt das Eigenthumsrecht in Ansehung der Verwertung der Baufläche einer Stadt einer gewichtigen und vielfachen Beschränkung seiner theoretischen Freiheit*) zu beliebigem Schalten und Walten.

Gewiss erwächst dem Liegenschaftsbesitzer in der baumäßigen Verwertung seines Grundstückes ein Vortheil, der eo ipso die Pflicht zur Berücksichtigung der öffentlichen Interessen mit sich bringt und die Belastung mit den, im öffentlichen Interesse nöthigen Beschränkungen als durchaus gerechtfertigt erscheinen lässt. Es darf aber auch nicht außer Acht gelassen werden, dass die fortgesetzte Verbauung am verbauungsfähigen Gemeindegebiete nicht bloß eine Plusmacherei des Liegenschaftsbesitzers ist, sondern auch eine Vermögensvermehrung der Gemeinde, der neuen Gemeindeumlagen-Objecte zugeführt werden, und dass darüber hinaus die erhöhte Bauthätigkeit nicht bloß indirect durch Verdienstschaffung für alle Arten von Gewerbe, sondern auch direct zur Vermehrung des Volkswohles beiträgt.**)

*) Gegen den Verdacht, als stünde der Verfasser auf dem Boden des absoluten römisch-rechtlichen Eigenthumsbegriffes, schützen ihn wohl seine in anderen Schriften oft genug ausgeführten Darlegungen der socialen Anforderungen. Aber es wäre ein schlimmer Tausch, wenn die privatrechtliche Freiheit abgelöst würde durch eine administrative Willkür uncontrollierbaren autonomen Ermessens.

**) In die neuen Häuser ziehen entweder Leute, die dort besser oder billiger wohnen, — die Verbesserung oder Verwohlfeilung der Wohnverhältnisse ist aber fraglos im Interesse des Volkswohles — oder Zuzügler oder der natürliche Populationszuwachs. Für die Unterkunft der beiden letzteren Gruppen sorgen, heißt aber die Wohnverhältnisse der bisherigen Bewohner entlasten, also auch eine Verbesserung.

Die allzugroße Belastung des Baunnternehmers mit Ersätzen der, der Gemeinde erwachsenden Auslagen führt aber, da er sie natürlich auf die Miether überwälzt, dazu, dass die Miether an der Peripherie — gewiss nicht die reichsten Leute — die der Gesammtheit einschließlich der Reichsten der Reichen erwachsenden Vortheile zu bezahlen haben.

Gewiss darf es nicht dem Belieben des Bauunternehmers überlassen bleiben, zu bauen, wo und wann es ihm beliebt. Aber auch nicht dem willkürlichen Belieben der Gemeinden! Es muss vielmehr Vorsorge dafür getroffen werden, dass die für die öffentlichen und privaten Interessen gleich bedeutsame Verwaltung auf dem Gebiete des Baurechtes nicht nach Gevatterschaft und Hintertreppenpolitik, sondern nach objectiven Grundsätzen ohne Ansehen der Person geübt werde. Die Gemeinde hat die, den öffentlichen Interessen nöthige Bedachtnahme vor Allem in den Festsetzungen des Regulierungs-(Stadterweiterungs-) Planes zu finden, dessen Feststellung allein schon eben deshalb mit allen Cautelen einer sachgemäßen und objectiven Entscheidung umgeben werden muss.

Diese Cautelen und die Sicherheit einer objectiven Verwaltung in Gemäßheit und auf Grund des Regulierungsplanes können aber in der Übertragung einer so unermesslichen Machtvollkommenheit auf „autonome" Organe nicht erblickt werden. Ein beeideter, der Disciplinargewalt und der besonderen Beamtenpflicht*) unterstehender Beamte bietet — und der, immer weitere Kreise erfassende Ruf nach Verstaatlichung beweist, dass die grundsätzliche Verurtheilung der staatlichen Thätigkeit als „Bureaukratismus" heute nicht mehr gilt — denn doch auch andere Garantien einer objectiven und zweckmäßigen Verwaltung, als die unbeeideten, lediglich ihrer Wählerschaft verantwortlichen, berufsmäßig von politischen und vielfach von laienhaften Gesichtspunkten geleiteten „autonomen" Organe.

Deshalb ist das mehr oder minder weit gezogene Aufsichtsrecht der Organe der Staatsgewalt nicht zu entbehren. Der Entwurf des Landesausschusses aber überliefert alle Einwohner der Gemeinde — und auch diejenigen, welche nach dem Eingeständnisse der Motive durch den Regulierungsplan „hart getroffen sind", — vollständig der vertrauensvoll vorausgesetzten Einsicht der, nach der Absicht des Entwurfes omnipotent erklärten Organe der Autonomie.

X.

Eine solche Machtfülle ist nicht mehr Selbstverwaltung, sondern volle Herrschaft!

*) Vgl. §§ 101 ff Str. G.

Fasst man zusammen, welche unzweifelhaft rein herrschaftliche Befugnisse nach dem neuen Baurecht der Gemeinde unter der Controlle des Landesausschusses oder diesem letzteren unmittelbar über alle Einwohner, oder deutlicher bezeichnet, Unterthanen der „autonomen" Organe zugewiesen sind, und vergegenwärtigt man sich, dass die Staatsgewalt nach dieser Bauordnung aus aller Competenz in der Verwaltung in Bausachen und den einschlägigen Administrativ-, Straf- und Eigenthumsrechts-Sachen zu Gunsten des Landesausschusses depossediert wird, so ist es unzweifelhaft, dass nach dem Entwurfe der sogenannte „autonome" Landesausschuss mit allen Rechten und Attributen einer vollen Staatsgewalt bekleidet wird. Die Übertragung der Eigenthums- und Strafhoheit auf den Landesausschuss verzerrt den Begriff der Autonomie und der „autonomen" Selbstverwaltung, der hiefür im Entwurf als Begründung herangezogen wird, bis zu dessen vollem Gegensatz, nämlich zum Begriffe des Staates, und es muss als Ironie erscheinen, wenn der Entwurf in formaler Befolgung der formalen Bestimmungen der vorläufig — vor der Gesetzwerdung des Entwurfes — auch in Böhmen noch geltenden Staatsgrundgesetze für den Schlussparagraph die Fassung vorschlägt: „Mit dem Vollzuge des Gesetzes ist mein Minister des Innern beauftragt". Denn nach dem Geiste, Inhalt und Wortlaut des Entwurfes hat der österreichische Minister absolut gar nichts mehr zu vollziehen, nachdem alle und jede Vollzugsgewalt den Staatsbehörden in diesem Gesetze entzogen und dem Landesausschuss und den übrigen „autonomen" Organen überantwortet wird.

Der Minister hat dem Statthalter nur noch den Auftrag zu geben, das Gesetz im Landesgesetzblatt zu publicieren, damit ist alle Thätigkeit, alle Competenz und alle Aufsicht der österreichischen Staatsgewalt auf diesem weit umfassenden und tief einschneidenden Gebiete erschöpft und beendet zu Gunsten einer im Entwurfe nur dürftig verkappten und hiemit neu constituierten Gliedstaatsgewalt, die fortab nicht nur eine Sonder- und Selbstgesetzgebung, sondern auch eine von der österreichischen Staatsgewalt vollständig selbstständige, alle Momente der Herrschaft in sich tragende Verwaltung besitzt.

Es gehört ja theoretisch und praktisch keineswegs zum Wesen der Staatsgewalt und des staatlichen Charakters, dass die Staatsgewalt alle

Lebensverhältnisse der Beherrschten durch Gesetzgebung regelt und durch Verwaltung umfasst. Dies thut ja keine Staatsgewalt und kann es nicht thun, weil stets eine Reihe von Lebensverhältnissen der Unterthanen sich der Einwirkung der Staatsgewalt entziehen oder einer Normierung nicht (noch nicht oder nicht mehr) bedürfen. Ein Staat und eine Staatsgewalt ist vorhanden, sobald eine Herrschaft vorliegt, mag sich diese auf weitere oder engere Gebiete der Lebensverhältnisse*) der Beherrschten erstrecken, und eine Herrschaft wird durch das neue Baurecht über alle Unterthanen des hiemit gesetzlich zum Staate erhobenen „Königreiches Böhmen" constituiert. Subject dieser Herrschaft ist formal der Kaiser von Österreich und König von Böhmen, ausgeübt wird diese Herrschaft durch den Landesausschuss und den an seiner Spitze stehenden, von der Krone ernannten Oberstlandmarschall — und hiemit ist das bisher nebulose böhmische Staatsrecht verwirklicht: es besteht ein böhmischer Staat, der mit dem österreichischen Staate zwar in anderem und sogar vielfachem Betracht noch realiter uniert ist und dessen Vertreter auch noch überdies auf die Regierung in Gesammt-Österreich Einfluss haben, aber der böhmische Sonderstaat ist, wenngleich vorläufig mit beschränkterem Thätigkeitsgebiete, jedenfalls im Rohbau fertig.

Es ist zu erwarten, dass der zu mehr als zwei Dritteln aus Anhängern des böhmischen Staatsrechtes bestehende böhmische Landtag diesen Entwurf des zu sieben Neunteln aus Anhängern des böhmischen Staatsrechtes bestehenden Landesausschusses annehmen wird, und da in der österreichischen Regierung gegenwärtig ebenfalls zwei Anhänger des böhmischen Staatsrechtes sitzen, — darunter der Ministerpräsident — so ist kaum zu bezweifeln, dass dieser Entwurf auch sanctioniert wird.

An dem Tage, wo er Gesetz wird, hat auf wenigstens scheinbar verfassungsmäßigen Wege**) die österreichische Staatsgewalt ihre capitis deminutio zu Gunsten des „böhmischen Staatsrechtes" vollzogen.

*) Es ist zu beachten, dass seit langem die Tendenz besteht, den einzelnen im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern die Steuerhoheit in Betreff der Realsteuern einzuräumen. Vgl. die oben bezogene Abhandlung „Über irisches und böhmisches Staatsrecht".

**) Wir haben ja gesehen, dass der Entwurf Bestimmungen trifft, die über die gegenwärtige Competenz des Landtages hinausgehen!

Buchdruckerei Löwit & Lamberg, Prag.

Buchdruckerei Löwit & Lamberg, Prag.